



TITLE:

イギリスの戦時財政への移行とその背景 - 国際的関連から見たイギリス戦時財政1936-45(1) -

AUTHOR(S):

坂井, 昭夫

CITATION:

坂井, 昭夫. イギリスの戦時財政への移行とその背景 - 国際的関連から見たイギリス戦時財政1936-45(1) -. 経済論叢 1969, 103(6): 468-488

ISSUE DATE:

1969-06

URL:

<https://doi.org/10.14989/133344>

RIGHT:

經濟論叢

第103卷 第6号

EECの域内貿易と関税同盟 行 沢 健 三 1

企業と労働市場 赤 岡 功 14

イギリスの戦時財政への移行とその背景 坂 井 昭 夫 32

研究ノート

イギリス式貸借対照表の起源について 高 寺 貞 男 53

昭和44年6月

京 都 大 学 經 済 學 會

イギリスの戦時財政への移行とその背景

——国際的関連から見たイギリス戦時財政 1936—45 (1)——

坂 井 昭 夫

I 分析視角について

1936年の本格的な再軍備開始に始まり39年の対独開戦を経て45年の終戦に至るイギリスの10カ年は、イギリスが血みどろの闘いを通して自らを戦勝国の輝かしい地位に上らせていく栄光の歴史であった、と同時に、自らを経済的に破綻させ第二流の帝国主義国としてアメリカの世界支配機構の一環に組み込まれていく凋落の歴史でもあった。我々がここに取り上げるのは、この激動の時代におけるイギリス財政の展開過程であり、それも以下に述べる視角から見た展開過程の一側面である。

この時期のイギリス財政の研究を行うにあたって、決して看過してはならない重要な点がいくつかある。

まず第1に、我々は財政を単に一国だけの封鎖的体系として把えるのではなく、あくまでもそれが他国の経済・財政との緊密な連繫の中で国際的な拡がりをもって展開されているという事実に向けなければならない。このことは、まさに我々が取り扱おうとしている時期に、イギリス財政が国防費の急増の負担に耐えかねて、或は海外スターリング地域やカナダへの犠牲の転嫁を強行したり、或はアメリカの財政資金への依存を深めたりして急速に国際的な拡がりを持っていっただけに、特に強調する必要がある。

U・K・ヒックスの戦時財政の分析を見てみると、「国防費は専門的な問題であって素人がこれを批判するのはむずかしい。経済学者としては、せいぜいある決定がなされた後その金が賢明に使用されたかどうかを照合する手段を研究することぐらいが精一杯であるが、これも結局実戦によってテストされて初

めて判明することである』¹⁾ という言葉をもって、国防費に係わる問題への論及を放棄してしまい、その上で福祉国家の道が進展したかどうかといった命題に取り組んでいる。だが現実はいえ、こうして切り捨てられてしまった国防費を跳躍台にイギリス財政の国際的展開という事態が起こり、またそれを基盤に支配・従属の関係が国際的規模で生み出されることになったのであり、その中でイギリス財政の進路も否定なしに大きく規定を受けることになったのである。この点において福祉国家云々を言ってみても、それは所詮ブールしかないことを忘れてヨットのセイリングを論じるようなものでしかありえない。

ヒックスの場合には、国防費を対象の枠外に追い出すことによってイギリス財政を国際的な連関から切り離しているのであるが、何らかの方法で一国財政を対外関係から孤立させその上でそれを純粹に封鎖的体系として検討するというやり方は、必ずしもヒックスに限ったことではなく、いわばブルジョア財政学の通弊とも言うべきものであり、それ故に我々が分析を行っていく場合に最大の注意を集中しなければならぬ点でもある。

第2の点は、財政と通貨の相互関係を明確にしつつ分析を進めなければならないということである。再びヒックスを例にとれば、先に述べた一国的見地からの財政分析という立場からは、財政上の問題を通貨に関する問題との絡み合いの中で捉えていくといった視点など到底出てくる筈がなく、「過大な借り入れはその国の通貨の地位を弱くする傾向があり、借り入れ政策から面倒が起こるのはこの種のインフレ的效果によることが多い」²⁾ という指摘を行うのが精一杯である。そうした過程から引き起こされてくる通貨の危機が、財政面にどのような反作用を及ぼすのか、そして全体としてイギリスにどのような重荷を負わせるのか、またどのような解決の道をとらせるのか等々の問題は、最初から対象外のこととされ、従って分析から完全に欠落する他ないという結果になるのである。

1) U・K・ヒックス『イギリス財政史』東洋経済新報社、1961、28頁。

2) 同、169頁。

ヒックス流の考え方からすれば、何らかの事情で財政収支の均衡が破れ歳入不足が現出する場合、たしかに一時的な困難は起こるであろうが、ともかくも財政赤字を補填する機構さえ確立されるなら、こと財政の危機に関してはこれによって完全に回避されてしまうという結論しか出てこない。そして、こうした財政の危機を回避するための方策がたとえ通貨の国際的な地位に悪影響を及ぼすにしても、それはもはや財政のあずかり知るところではないということになるのである。

だが、事実は決してこのようなものではありえなかった。赤字財政の機構が整備される過程と並行して通貨に危機的状況が現われ、この通貨の危機を乗り越えその国際的地位を維持するには打ち立てられた赤字財政の機構の稼働そのものを停止する以外にない、という事態が早晚到来するのであり、事実イギリスも幾度かこうした事態に遭遇せざるをえなかったのである。赤字財政に伴う通貨不安を一掃するには、国内で増税を断行したり、財源の再配分や行財政機構の合理化を策したり、さらには財政負担を他国に押しつかけたりして可能な限り財政赤字を減らすことが必要なのであるが、そうした一連の方策によっても財政赤字の拡大を防げぬような場合には、これ以上赤字財政を押し進めるならもはや通貨の国際的地位を見捨てる以外に道がない、という状況が生み出されてくるのであり、こうした中ではじめて財政の危機はまさに危機たる内容をもって前面に浮かび上がってくるのである。そしてこうした事態を背景に、先にあげた財政負担軽減等の諸方策が一層の真剣さをもって強行されるのであるが、それをもってしても危機からの脱出に成功できぬ場合には、やむなく通貨が犠牲に供されることになるのである。赤字財政を賄う機構の確立は、決して財政危機の最終的解決ではありえず、それどころかそれは財政危機の出発点なのである。そして、財政の危機は通貨の危機と共鳴作用を起こす中で真に危機と呼ぶるものとなるのである。

このような財政と通貨の相互の絡み合いの姿を解明せずに、本来密接な関係にある両者を恣意的に切断し、恰も財政が独立変数であるかの如くに取り扱う

ヒックスに代表的に見られる方法は、最初から不充分かつ主観的な展開に墮する危険を内にはらんだものでしかありえないと言える。

同じブルジョア財政学者ではあっても、R・S・セイヤーズは、財政の国際的な拡張についても通貨問題の重要性についても一定の認識を持っているという点で、先のヒックスとは同列に論じることができない。だが、セイヤーズの認識は *Financial Policy, 1939-45* (R. S. Sayers, London, 1956) に明らかに見られるように、イギリス財政が対外的な拡張を持っているという事実、財政問題と同時に通貨問題も重要であるということを個々ばらばらに記述している程度にすぎず、一步進んでそうした事実がイギリス財政といかなる関連にあり何をもたらすのかといった本質的なところを究明するところにまでは立ち至っていない。財政と通貨に関しても両者をそれぞれ別個に展開するだけで、両者の接点やその絡み合いのあり方を明らかにしようという姿勢は一貫して欠如している。その意味からすれば、セイヤーズもまたヒックスと同じように、財政と通貨の統一的把握の欠如という烙印を押されるべきであろう。

第3の点は、国際的な対立と抗争という視点を常に基底に置かなければならないということである。勿論「対立」「抗争」と言っても、それはセイヤーズやR・F・ハロッド、R・N・ガードナー達が使用するような意味での「対立」「抗争」とは無縁である。彼らが口にする国際的な闘争とは、もともと彼らにその闘争の必然性に関する認識がないことを考えれば自明のことであるが、政治的な舞台での争いにすぎず、それも国際的協調を当然の目標として前提した上でそれに至る迄の個々の事件というほどの内容でしかない。だが、我々が確認しなければならないのは、この国際的協調もまた国際的な闘争の一形態にすぎないということである。一例をあげれば、第2次大戦中にアメリカがイギリスに与えた武器貸与援助はたしかに英米協調の顕著な現われであったが、同時にそれはアメリカ財政によるイギリス財政の支配とドルによるポンドの征服をもたらす英米間の激しい闘争の形態でもあった。こうした認識なくしては武器貸与法を「最も寛容な法律」⁹⁾ という形で称賛し、国際的協調の利点のみを不当

に一面的に評価するといった結果に陥ってしまうことは必定であろう。

我々は以上に、イギリスの準戦時ならびに第2次大戦時財政の分析を行っていく上で特に注目すべき諸点を、従来の研究のあり方にも触れつつ明らかにしてきた。財政を恣意的なやり方で一国の封鎖的体系に局限してしまうのではなく、あくまでもあるがままに国際的な広がりを持ち通貨問題と相互に規定し合いつつ運動するものとして捉え、しかもそれを国際的な対立と抗争の場に位置づけつつ分析を行うこと、これが我々に要求される分析の視角である。既に述べたように、我々の対象とする時期のイギリスにあっては、膨脹する国防費をめぐって財政の危機と通貨の危機の共鳴といった問題や、財政負担の従属国への転嫁と一方でのイギリス財政自身のアメリカ財政への従属といった事態が、相互に入り乱れ錯綜しながら現われてくるのであり、それだからこそ上にあげた視角からの分析の必要も大きくならざるをえないのである。

Ⅱ 再軍備政策の進展と財政・通貨危機

1936年、イギリスは新国防計画の発表を機に本格的な再軍備に乗り出した。世界恐慌の打撃を克服し繁栄を取り戻すには大規模な軍事経済を築く以外になく、ドイツのヴェルサイユ条約の破棄、イタリアのエチオピア侵略開始という国際的政治情勢は、イギリスが恐慌克服策として再軍備に取り掛かり公然と戦争準備の経済を築き上げることを促進する役割を果たすものであった。新国防計画は、続く5カ年に10億4700万ポンドの国防支出を行い、もって陸海空三軍の調和的拡張をはかろうという計画であったが、翌年のスペイン内乱をめぐる独伊の接近という事態の中で早くも増額を余儀なくされ、その結果総額15億ポンドの国防支出を続く5カ年に見込む再軍備5カ年計画として新たな装いのもとに発表されている⁴⁾。

これらの軍備拡充計画は、健全財政主義の建前から歳入支弁とされ、これを

3) R. S. Sayers, *Financial Policy, 1939-45*, London, 1956, p. 375.

4) W. K. Hancock & M. M. Gowing, *British War Economy*, London, 1949, p. 69.

賄うために毎年のように所得税増徴を主内容とする増税措置がとられている。例えば所得税基準率についてみれば、36年には従来の1ポンドにつき4シリング6ペンスから4シリング9ペンスに、翌年には5シリングに、38年には5シリング6ペンスにと急激な引き上げをみており、第1次大戦時の最高率に6ペンスを残すだけとなっている⁵⁾。

第1表・第2表だけを見る限りでは、確かに国防費の急増に伴って歳出規模も拡大しているが、他方でまた一連の増税措置の結果歳入も増加しており、全体としてみれば、財政収支は大体において均衡しており、伝統的な健全財政が依然として維持されているかの如くに思われる。だが、この財政収支の均衡はあくまでも外見上の均衡であり、実際には健全財政は早くも37年に破綻してしまっていることに注意しなければならない。これは予算の上には直接に現われてこない国防費を考慮に入れば直ちに一目瞭然となる。イギリスは37年2月に国防公債法を成立させ、政府に4億ポンドの範囲内で国防支出に充てるために国防公債を発行する権限を与えており、その結果、歳入支弁の国防費のほかに公債

第1表 1935年度—38年度の中央政府歳出実績 (百万ポンド)

	1935年度	1936年度	1937年度	1938年度
既定費	238.0	235.7	238.8	244.3
国債費	210.5	209.8	215.2	215.7
その他	27.4	25.8	23.5	28.6
議定費	512.0	567.2	605.0	695.7
国防費	136.9	186.1	197.3	254.4
民政費	362.0	367.7	394.0	427.1
徴税費	13.1	13.4	13.7	14.2
普通歳出計	750.0	802.9	843.8	940.0
収支均衡会計	91.9	99.3	76.1	79.0
歳出総計	841.8	902.2	919.9	1018.9

Central Statistical Office, *Annual Abstract of Statistics*, No. 84, Table 253 より。

5) B. R. Mitchell, *Abstract of British Historical Statistics*, Cambridge, 1962, p. 429.

第2表 1935年度—38年度の中央政府歳入実績 (百万ポンド)

	1935年度	1936年度	1937年度	1938年度
内 國 税				
所 得 税	238.1	257.2	298.0	335.9
附 加 所 得 税	51.0	53.5	57.1	62.5
相 続 税	87.9	88.0	89.0	77.4
国 防 献 金	—	—	1.4	21.9
そ の 他	27.9	30.8	25.9	22.6
関税及び消費税				
関 税	196.6	211.3	221.6	226.3
消 費 税	106.7	109.5	113.7	114.2
自 動 車 税	5.0	5.3	34.6	35.6
租 税 外 収 入	39.7	41.7	31.3	30.8
普 通 歳 入 計	752.9	797.3	872.6	927.3
収支均衡会計	91.9	99.3	76.1	79.0
歳 入 総 計	844.8	896.6	948.7	1006.2

同上書, Table 251 より。

金支弁の国防費が登場することになったのである。そして、後者が出現したこと自体とりもなおさず健全財政の破綻と赤字財政への移行を示すものなのである。37年度には国防費全体の4分の1が、38年度には3分の1以上が国防公債によって賄われたことが第3表から明らかになるが、この事実は国防費の膨脹とともにイギリス財政の公債への依存が深まり、ますます健全財政から乖離していかざるを得なかったことを示している。39年度予算編成の際には、国防公債発行

第3表 各年度の国防費 (1935—38)
(百万ポンド)

	歳入支弁	公債金支弁	合 計
1935年度	136.9	—	136.9
1936	186.1	—	186.1
1937	197.3	64.9	262.2
1938	254.4	128.1	382.5

Central Statistical Office, *Annual Abstract of Statistics*, No. 84, Table 253, 254 より作成。

権を一そう拡張することなくしては予算を組めぬという事態が起り、ために4億ポンドの追加発行権が政府に賦与されたのであるが、ここにイギリス財政に公債が占める地位の上昇を、象徴的に見てとることができる⁶⁾。

このようにイギリスは健全財政の建前を強調し、増税を繰り返し、また予算上の数字として直接歳入不足が表面に現われてこないような措置をとったのであるが、現実には赤字財政に移行する以外になかったのである。

この赤字財政への移行を現実化する上に大きな役割をはたしたのが、ケインズの補整的財政政策の理論である。周知のようにこの理論は、公債を過剰資本の有利な投資口でありかつ政府の手に資金を集め有効需要創出を行っていく重要な武器であるとするものであり、従って公債発行という事態を従来のように財政の危機として把えるのではなく、むしろ不況を克服し国民経済の均衡を達成するための好機として積極的に評価するものであった。イギリスは健全財政主義を正面に打ち出しながらも、他方ではこのケインズの理論に道を譲るという形で公債発行を正当化し、国防公債の発行を繰り返したのであり、この赤字財政の中で国防経済体制の確立をいそいだのである。

軍拡計画は、当然軍需工業部門の生産力の拡充なくしては行えないものであるが、36年の軍需産業統制計画はこの目的にそって設けられた画期的な計画であった。この計画は、緊急に拡充の必要な工業部門を明らかにし、その上でそ

第4表 軍需工場の新設・拡張に投入された
財政資金 (1000ポンド)

	1936年度	1937年度	1938年度
工場及び建物	15,539	33,119	44,995
工場設備	2,728	10,231	8,080
計	18,267	43,350	53,075

国防経済協会「英国軍需産業動員」p. 12 より。

の部門を政府自らが財政資金の投入によって計画的に育成する

ことをめざすものであった。第4表にイギリスが直接的な軍需工場の拡張及び新設に投入した経費が示されているが、これに

よれば36年度にはじまる3カ年

に1億ポンド以上が投入されていることがわかる。だが、政府が軍需産業の振興にふりむけた財政資金の真の大きさは、この数字に関連諸工業に対して与えられた資金や、工場の運営費等の負担分を加えてはじめて明らかになるのである⁷⁾、その額は先の数字をはるかに上まわる筈である⁷⁾。

6) W. K. Hancock & M. M. Gowing, *op. cit.*, p. 69.

7) 国防経済協会「英国軍需産業動員」1944, 12頁。

こうした財政資金の撒布は、軍需工業部門をはじめとする諸工業部門に活況をもたらし、軍需景気を招来することになったのであるが、この軍需景気はこれまでに述べてきたような赤字財政の中でもたらされたのであり、ポンドの基盤を掘り崩さずにはおかぬものであった。赤字財政であるということ自体がポンドへの警戒を生み出す要因であったことは勿論だが、これに加えて、従来ポンドに対する信頼の基盤をなしていた経常国際収支の均衡が破れ赤字巾が増大するという事態が引き起こされ、ここに及んでポンドへの重圧が現実には醸成されてくることになったのである。この点を次に検討することにしよう。

第5表によれば、イギリスの貿易収支の赤字は35年から38年の間に3億8千万ドル増加しているが、そのうち7割以上がスターリング地域外諸国に関するものである。殊にアメリカ、カナダ、ラテン・アメリカのドル圏諸国との赤字は1億7千万ドルの増加であり、赤字増加分全体の44パーセントにあたる。こうした事実、イギリスが再軍備政策を押し進める過程で軍需資材の輸入、それもスターリング地域外諸国就中ドル圏諸国からの輸入を激増させたという事情を反映するものである。

第5表 イギリスの貿易収支の変化 (百万ドル)

例えば、アルミはカナダやアメリカに、原油はヴェネズエラに、ボーキサイトはフランスにといったように、重要軍需資材をスターリング地域外の諸国殊にドル圏諸国に依存せざるをえないイギリスは、これらの輸入を増大させることなくしては軍備拡充も国内軍需産業の育成もおぼつかなかったのである⁸⁾。こうした質

	1935	1938
南北アメリカ	-604	-700
{ カナダ	-165	-231
{ アメリカ	-260	-391
{ ラテン・アメリカ	-179	-148
OEEC諸国	-190	-296
その他の非スターリング地域	-200	-204
非スターリング地域計	-994	-1270
スターリング地域	-59	-159
合 計 (百万ドル)	-1053	-1429
(百万ポンド)	-215	-292

国際決済銀行「スターリング地域」p. 53 より。

8) 大蔵省総務局「英国戦時経済概観」1944, 314頁。

第6表 イギリスの国際収支 (1935—38) (百万ポンド)

	貿易収支	貿易外収支	経常収支	金・鑄貨の流入
1935	-275	+293	+18	-56
1936	-346	+327	-19	-227
1937	-431	+386	-45	-99
1938	-388	+322	-66	+74

B. R. Mitchell, *Abstract of British Historical Statistics*, pp. 284, 335 より作成。

易収支の悪化が経常収支の逆調を生み、さらに赤字巾を年々拡大させるものであったことは第6表から明らかであろう。

再軍備政策の進展に伴って財政赤字と国際収支の赤

字がそれぞれ拡大の方向を辿ったことは以上に述べた通りであるが、これは一体となってポンドへの不信を生み、そのためにポンドの為替相場は年々低落を続けている。(第7表)

このようにくすぶり続けたポンドへの不信は、38年に入って戦争不安が濃厚の度をくわえる中で、ついに外国資金のロンドン市場からの逃避という形で爆発した。ここに至ってポンドの危機が一举に表面化することになったのであり、イギリスとしても直ちにポンド防衛の方策を実行に移すことが必要となった。こうした事情のもとで、イギリスは外国資金の引き揚げに為替平衡勘定保有金売却をもって立ち向かい、それによってポンド相場の維持をはかり、ポンドへの信頼の回復に全力をあげる方向を追求することになったのである。

だが、このポンド防衛の方向を実効あるものとするには為替平衡勘定の資産増強を行うことが不可欠であり、そのために39年1月にイングランド銀行発行部保有金から2億ポンドが同勘定に移管されている。これはポンド防衛策を裏付けるためにどうしても必要となる関連措置だったのであるが、結果としてイングランド銀行保有金の減少をもたらし、

それを通じて直ちに通貨政策に大きな影響を及ぼさずにはおかなかった。即ち、イングランド銀行が大量の金を喪失するという事態のもとでは、もはや銀行券発行の金準備率を従前の水準に維持することが不可能

第7表 英米為替相場の推移

1936	1 ポンド = 4.97 ドル
1937	= 4.94
1938	= 4.89
1939	= 4.03

Central Statistical Office, *Annual Abstract of Statistics*, No. 84, Table 285 より。

になったのであり、通貨政策に一定の変更を加えるはかなくなったのである。こうした背景のもとで、2月に「1939年通貨及び銀行券条例」が公布されたのであるが、これは銀行券発行を金準備との連関から切り離すという通貨政策の根本的な転換を内容とするものであった。イギリスはイングランド銀行保有金の減少を機に、この条例によって銀行券発行高が従来のように金準備量によって拘束されることをなくし、当局の意のままに銀行券を発行しうる体制を築きあげたのである⁹⁾。

こうして、いわば無制限に通貨造出を行いうる機構が完成をみたのであるが、この機構は財政面からみれば赤字財政を行う上で不可欠な機構であった。財政赤字を補填する最終的な手段が通貨政策の転換とともに用意されることになったのであり、赤字財政の機構が整備される結果となったのである。だが、こうした制度ができあがりしかもその上でさらに財政赤字の拡大が明白であったのであるから、諸国はイギリスにおけるインフレーションの進行を容易に予想しうることになり、それだけポンドへの警戒を強めることになった。先に述べたように、通貨政策の転換はもともとポンドを守るための方策との係わりで必要になったのであるが、赤字財政のもとでは逆にそれがポンドへの不信を助長しポンドの不安定を増幅するという矛盾した関係が生み出されたのである。

こうしたポンドへの不信は、3月のドイツのチェコ併合、4月のイタリアによるアルバニア併合に伴う国際政治情勢の陰悪化を契機に前年より大きな規模で爆発し、イギリスに金買い及びドル買いを殺到させたのであるが、イギリスは為替平衡勘定によってあくまでもこれに売り応じ、8月25日に至る迄英米為替相場を4.68ドル台に堅持することに成功している。だがこの成功の代償は大量の金の喪失であり¹⁰⁾、アメリカが次節に述べる「現金自国船」の立場を強く打ち出しているという事情のもとではもはやこれ以上の金の喪失など許されず、ついに8月25日為替平衡勘定の操作によるポンド相場安定策は放棄のやむなき

・9) M・J・アーツ「イギリス金融政策の基礎」東洋経済新報社、1962、11頁。

10) J M. Keynes, *How to Pay for the War*, London, 1940, p. 83 によれば、イギリスの金保有高は39年3月末の6億7000万ポンドが、同年8月末には約5億ポンドに減じている。

に立ち至ったのである。そしてこれを機にボンド相場は急落をみせ、開戦とともに為替管理導入の運びとなったのである。

以上、我々はイギリスの準戦時財政の展開過程を通貨危機との絡み合いの中で捉えることに努力してきたのであるが、この中で明らかになったことを簡単に概括しておこう。イギリスは再軍備に乗り出したとたんに赤字財政への移行を余儀なくされ、赤字財政を武器に軍拡と軍需生産力培養に努めるほかなかった。この赤字財政への移行と並行して国際収支の悪化も進行し、それらは一体となってボンドの不安をよび起こし激しいボンド危機を現出させることになった。この危機に直面して、イギリスは為替平衡勘定保有金放出によるボンド相場安定策を実施することになったのであるが、これは必然的に通貨政策の変更を要求し、かくしてなされた通貨政策の一大転換は赤字財政の続くことが予想されるところではボンドに対する信頼を却って低下させる役割を果たすことになった。赤字財政を続行するなら直ちにボンドの信頼がゆるぎ、それを防衛するには金の流出を許す以外にないというメカニズムが形成されたのであり、事実このメカニズムの稼働によってイギリスは大量の金を失うことになったのである。これがこの時期のイギリスに於ける財政危機の内容であり、財政危機と通貨危機の絡み合いである。前節でも述べたように、単に歳入不足なるをもって直ちに財政危機となすことは適切ではなく、赤字財政を賄う機構が整備されていながらその機構を稼働させれば通貨の危機が深まり、通貨を犠牲にすることなくしてはもはや赤字財政を継続しえないという場合にはじめて財政の危機と呼ぶことができるのではなからうか。そして、イギリスはかかる意味に於ける財政危機に直面したとき、ボンドの為替相場維持策の放棄という形で、つまり通貨を犠牲にして危機を乗り切るという方向をとる以外に道がなかったのである。金の喪失はもはや許されず、また戦争準備のために赤字財政は避けられない。まさに捨てるべきはボンド防衛以外になかったのである。

勿論、イギリスは戦争準備に伴う財政上の負担を一身に背負ったわけではなく、またそれを望んだわけでもない。37年には英帝国会議を主催し、英帝国を

構成する諸国殊にカナダに対して、イギリスへの軍需品依存を減らしさらには従来イギリス一國が果たしてきた英帝国の兵器廠としての役割の一部を分担するように要請している。ところが、カナダは英帝国の一員ではあってもスターリング地域には属していないために、英加間には国際金融上の困難が介在し、三十九年の開戦に至る迄カナダは英帝国の軍需品の補充源泉となるどころか依然として彼ら自身の使用する軍需品の大半をイギリスに依存するという状態を抜け出していない。イギリスの対カナダ赤字は38年には1億3千万ドルの巨額にのぼり、もはやこれ以上赤字を増やすことにはイギリスとしても躊躇せざるをえず、またカナダの側からしてみればそうでなくともアメリカに対して巨額の入超を続けているのに、イギリス向けの軍需品を生産するとなればアメリカから多くの資材を輸入せざるをえず入超の幅を一層大きくすることになるという問題があり、そのために上のような結果を招くことになったのである。軍需品生産の一部を英帝国の構成員に押しつける方向と同時に、それら諸国に自国の資金で軍拡をさせ英帝国の防衛にあたらせることによってイギリスの財政負担を軽減するという方向も追求されたことは論を待たないが、こうした努力を払った上でなおかつ先に述べたような国防費の膨脹があり、財政・通貨の危機があったのである¹¹⁾。

Ⅲ 戦時財政への移行とその背景

1939年9月3日イギリスはドイツと交戦状態に入り、ここに6カ年の長きにわたる国家の存亡をかけた闘いの幕が切って落されることになったのであるが、こうした中であってイギリスが何よりもまず緊急になさねばならなかった仕事は、予想される国防費の爆発的な増加を賄うに足るだけの国家財政資金調達の機構を築き上げることであった。だがこの機構は単にイギリスの国内的事情だけを考えて作り上げれば良いという性質のものではありえなかった。それどころかイギリスは開戦当初からアメリカの「現金自国船」政策 (Cash and

11) H. D. Hall, *North American Supply*, London, 1955, pp. 1-9, 226.

Carry', 以下 C&C 政策と略述)に拘束され、これとの係わりを考慮することなしに思うがままの機構を築くことなど思いもよらなかったのである。

この C&C 政策とは簡単に言えば、交戦国がアメリカから商品を購入する場合には、現金で支払いかつアメリカ船舶を使用しないという条件を充たさなければならぬという内容のものであり、イギリスはこのためにアメリカでの外債応募もアメリカ政府からの借款も一切期待できぬことになった。前節に明らかにしたように、イギリスは再軍備を押し進める過程でアメリカをはじめとするドル圏諸国への軍需品依存を深めていたのであるが、この依存はドイツの欧州大陸席巻によってヨーロッパからの輸入杜絶が進むとともに一層大きくならざるをえなかった。しかもまさにその時にアメリカの C&C 政策がイギリスの行く手に大きく立ちちはだかることになったのであるから、金及びドル資金は文字通りイギリスが戦争を遂行し勝利していく上での死活の鍵として立ち現われて来ざるをえないことになった。

こうした事情のもとでは、イギリスとしても限られた金・ドルをいかに無駄なく挙げて戦争目的に動員していくかに最大の関心を集中することが必要であり、その結果とられた方策が次に明らかにする為替管理の導入であり、ドル・プール制の創設である。

イギリスは開戦当日に「金及び外国為替管理令」を公布し、国内にある金及び外国為替(米ドルほか6種)のすべてを為替平衡勘定に集中させるとともに、爾後の外国為替取り引きを一切イングランド銀行の手に集中するという措置をとっている¹²⁾。この緊急措置によって、イギリス政府はまず国内の金及び外貨資金を独占的に保有しかつ意のままに使用する権限を獲得した。さらにイギリスは一步進んで海外スターリング地域諸国(Rest of the Sterling Area. 即ちイギリスを除くスターリング地域、以下RSAと略述)の金・ドルをも有無を言わずに取り上げ、もって全スターリング地域の金・ドル資金をイギリス政府の思い

12) 為替平衡勘定はポンド相場の変動調整という本来の役割を失い、これ以降は専ら金及び外貨の保持ならびに政府諸公債の消化機関として機能することになった。

通りに運用できる体制を作り上げている。これはR S Aの諸政府にイギリスと同様の為替管理を敷くことを命じ、それによってそれら諸政府の手に自国の金及びドルを集中させ、その上でそれら諸国と協定を結びそうした金及びドルをイギリスに設置する中央プールに集中させるという手続きをもってなされた¹³⁾。これが「ドル・プール」と呼ばれるものであり、イギリスによる全スターリング地域の金・ドルの集中的管理の機構である。アメリカの金融的援助が全くないという事情のもとでは、イギリスは好むと好まざるとにかかわらずこうした機構を築き上げ、もって戦争遂行という至上目的にあたっていくしかなかったのである。

以上に述べたように、イギリスはアメリカのC & C政策に対応してスターリング地域の周囲に為替管理の網をはりめぐらすことになったのであるが、ただイギリスの為替管理にあって特徴的なことは、ポンドの国際通貨としての性質に対する考慮が強く働いたということである。従来イギリスが享受してきた金融・投資の国際的中心地としての利益は、いうまでもなくポンドが国際通貨であったればこそそのことであった。開戦に際し為替管理の導入を余儀なくされた時も、なお先の利益を戦後も引き続き確保するためには、戦時中も可能な限りポンドに国際性を持たせておくことが得策であるとの見地が強く打ち出されたのは当然であり、その結果生み出されたのが自由ポンド (free sterling) である。この自由ポンドは中立諸国のポンド残高ならびに貿易から生み出されるポンドをその供給源とし、H・メンデルハウゼンによれば次のような使用規定を有するものであった。

(i) 自由ポンドを売買しうるのは、イギリス国内に居住しないものに限られる。

(ii) イングランド銀行は彼らからいかなるポンド勘定も公定相場で買入れることを拒否するが、非居住者が彼らのポンドを他の非居住者に売ることは自由である。

13) R. S. Sayers, *op. cit.*, p. 235.

(v) イギリスからの商品輸入は自由ポンドで支払うことができる¹⁴⁾。

イギリスはイングランド銀行が公定相場を發表する公式ポンド (official sterling) のほかにこうした自由ポンドを設けることによってポンドの国際性を維持しようとしたのである。

我々は以上においてアメリカの C & C 政策に対応してイギリスが作り上げた金・ドルの管理のあり方を明らかにしたが、そうしたイギリス側での対応の道は、直ちにその通貨政策に大きな影響を及ぼすものであった。戦時態勢として為替平衡勘定へ金を集中する必要は、イングランド銀行発行部保有金の同勘定への移譲をも要求し、そのために移管された金は約2億8千万ポンドに及び、イングランド銀行の手には僅か10万ポンドが残されただけであった。既述の如く既にポンドと金準備の連関は戦前の段階で切断されていたのであるが、ここにイングランド銀行がその保有金を殆ど完全に喪失するという事態が起こるに及んでポンドはほぼ完全に金の裏付けを失い保証発行という内容を持つことになり、従ってまたこれ以降通貨需要の増大があってもイングランド銀行としては専ら保証準備の拡張をもって応じる以外になくなったのである。第1次大戦の際には、イギリスはイングランド銀行券の金準備率に関してはこれを強固に守り、戦争に伴う通貨需要の増大には政府紙幣の発行をもって応じるという方法をとったのであるが、第2次大戦時にはもはやそのような金の余裕などありうべくもなかったのである¹⁵⁾。

イギリスの戦時財政は、当然これまでに述べてきたような為替管理やドル・プール制あるいは通貨政策の変化といったものを背景に、それらに規定されつつ展開されるほかなかったのであり、またそうであったが故に直面する困難も数多くかつ深刻なものとならざるをえなかったのである。

このことを念頭に置いた上で、次に開戦当初の歳出入の実績を検討してみよう。国防費は38年度には歳入支弁のものと公債金支弁のものとをあわせて3億

14) H・メンデルハウゼン「戦争の経済学」日本評論新社、1942、216頁。

15) M・J・アーティス、前掲書、15頁。

第8表 1939年度—40年度の中央
政府歳出実績 (百万ポンド)

	1939年度	1940年度
既定費	246.9	247.2
議定費	1078.3	3637.1
国防費 ⁽¹⁾	626.4 ⁽²⁾	3220.0
民政費	437.4	402.3
徴税費	14.4	14.8
普通歳出計	1325.1	3884.3
収支均衡会計	83.1	86.4
歳出総計	1408.2	3970.7

(1) 包括的協賛費 (Vote of Credit) を含む。

(2) 国防公債法 (1937, 1939) による国防費
4億9180万ポンドは含まない。Central Statistical Office, *Statistical Digest
of the War*, Table 173 より。第9表 1939年度—40年度の中央政府
歳入実績 (百万ポンド)

	1939年度	1940年度
内 国 税		
所得税、附加所得税	459.9	600.0
相 続 税	77.7	80.8
印 紙 税	17.1	13.7
国防献金	26.9	96.2
超過利得税	—	
そ の 他	1.3	1.0
関税及び消費税		
関 税	262.1	304.9
消 費 税	137.9	224.1
自動車税	34.1	38.0
租税外収入	32.1	50.1
普 通 歳 入 計	1049.2	1408.9
収支均衡会計	83.1	86.4
歳 入 総 計	1132.2	1495.3

同上書, Table 172 より。

8千万ポンドであったものが、39年度には約3倍の11億2千万ポンドにふくれあがり、翌40年度にはさらにその3倍近い32億2千万ポンドにものぼっている。この国防費の急増を賄うために戦争突入と同時にすべての税の大巾増徴が企てられ、所得税についていえばその基準率は早くも39年9月に第一次大戦時の最高率6シリングを上回る7シリングに引き上げられ、翌年4月には7シリング6ペンスに、7月には8シリング6ペンスにとしばしばの引き上げをみているし、同時に免税点の引き下げも行われている。また既存の諸税の増徴とならんで39年には超過利得税、40年には購買税と新しい税の創設も試みられている。

だがこうした激しい増税措置によっても、国防費の激増をそれだけで賄うことは到底できず、39年度には7億7千万ポンド、翌40年度には24億ポンドを

第10表 1939年度—40年度の起債状況 (百万ポンド)

	1939年度	1949年度
長・中期債		
国防貯蓄証券	76.0	170.8
3%国防債券	60.0	189.6
3%国防公債	—	76.1
3%軍事公債	99.2	203.2
2.5%軍事公債(1945—7年期限)	—	443.7
“ (1946—8年 “)	—	148.3
3%貯蓄債券	—	88.5
そ の 他	1.6	34.7
計	236.8	1355.1
短 期 債		
大 蔵 省 証 券	535.3	789.1
一 時 貸 上 金	33.6	110.8
大蔵省預金証書	—	429.5
計	568.9	1329.4
合 計	805.7	2684.4

Central Statistical Office, *Annual Abstract of Statistics*, No. 84, Table 255 より作成；大蔵省総務局「英国戦時経済概観」pp. 57-60 参照。

越える歳入不足があり、そのために巨額の公債発行が必要であった。この公債の消化を促進するために、イギリスは不要不急の産業の資本発行の統制や銀行融資の規制、あるいは国民貯蓄運動の奨励等によって民間の節約や蓄積を促進し、その上で種々の公債優遇策を打ち出し民間の手に貯えられた資金を公債購買に振り向けさせることに努力し、第10表にあげたような起債を成功させたのである。

我々はここでは特に短期債に焦点をあてて考察を加

えることにしたい。というのは、まさにこの短期債こそイギリス財政の国際的展開を自らのうちに集中的に表現するものであり、また財政と通貨という二つの問題の重要な接点に位置するものと考えられるからである。第10表にあるように短期債は起債総額のうち39年度には7割、40年度には5割という比重を占めており、イギリスの財政資金調達に極めて大きな役割を果たしている。ただ短期債はその種類によってそれぞれ独自の役割をになうものであり殊に大蔵省証券に関してはそうであるので、ここでその点にまで立ち入って検討することが必要であろう。

トップ大蔵省証券は定率で発行される大蔵省証券であり、政府機関の余裕資金ならびにイングランド銀行発行部資金を借り入れる手段である。第11表にあ

第11表 短期債の種類別増加額 (1939年10月—1941年8月) (百万ポンド)

	1939年10月 40年9月	40年10月 41年3月	41年4月 8月	41年8月末 未償還額
大蔵省証券				
(タ ッ プ	408	9	158	} 2495
(テ ン ダ ー	326	282	125	
大蔵省預金証書	124	306	83	513
一時貸上金				
(政 府 部 局	} 43	81	41	214
(イングランド銀行		0	1	1
計	901	678	408	3222

Economist, 当該年月各号巻末表より作成。

らわれている同証券の増加は、為替平衡勘定が金および外国為替を売却することと表裏してこれを大量に購入したことの反映である。また戦時通貨政策が保証準備の拡張という方向をとるしかなかったことを先に述べたが、この保証準備増加額も同証券増加の一因となっている。このようにタップ大蔵省証券は、イギリスの為替管理・通貨政策と財政政策を密接に結びつける重要な環をなすものであった。

テンダー大蔵省証券は公開入札でイングランド銀行から買い求める大蔵省証券であるが、これはイギリスとRSAとの関係、正確に言えば前者による後者への財政負担押しつけの関係を内包するものである。RSAがドル・プール制を通じてイギリスの中央プールに繰り入れた金及びドルは、40年末迄に2億3千万ポンドにのぼっている。さらにイギリスは資源保存のためにRSAへの輸出を一方的に削減し、また海外での軍事支出を増加させているために、この期間に約5千万ポンドの赤字を現出させている。この5千万ポンドに相当する部分はイギリス保有の海外投資の売却によって支払われているが、先の2億3千万ポンドはポンド残高としてロンドンに累積されている。イギリスはこのポンド残高をロンドンから引き揚げることを許可せず、一種の強制的投資としてテンダー大蔵省証券ならびに次に述べる大蔵省預金証書の購入に向けさせている。

第12表 1939年9月—40年末のイギリス
の対RSA支払いバランス
(百万ポンド)

イギリスの輸出	400
イギリスの海外での軍事支出	100
計	500
イギリスの輸入	280
RSAのイギリスでの支出	50
その他イギリスの支払い分	120
計	450
イギリスの支払い超過分(I)	50
RSAの中央プールへの貢献	
金	190
米ドル	50
カナダドル	-10
計(II)	230
(I)+(II)	280

R. S. Sayers, *Financial Policy, 1939-45*,
p. 500 より。

限で政府が借り入れるという形式をとるものであったが、これを通じて調達された財政資金は第11表に見るようにながりの大きさを示している。ただこのうち幾許が在英海外資金によって引き受けられたかは資料の関係で知る由もない。

これまでに見てきたように短期債はイギリス財政の国際的関連の模様を自らのうちに示すものであったが、この短期債のあり方をアメリカのC&C政策との係わりで見てみれば、そこに1つの極めて興味深い事実を知ることができる。即ち、戦争必需品の購買のために為替平衡勘定が金や外国為替を売りに出せばタツプ大蔵省証券が増え、またRSAに金やドルを供出させればテングー大蔵省証券や大蔵省預金証書の増加がもたらされるというメカニズムがここに形成されており、金及びドルの流出の際にも流入の際にもインフレーションを最も結果しやすいとされる短期債の撒布が引き起こされる仕組みになっている。

RSAはかくして金及びドル資金調達に動員されると同時に、その対価たるポンドをイギリスの短期債購入に振り向けることを余儀なくされたのである。金及びドルの集中的管理の機構であるドル・プール制がここでは同時に財政負担増寄せの機構として働き、RSAをイギリスの財政資金調達体系の中にしっかりと組み込む役割を果たしているものであり、この関係を反映してテングー大蔵省証券の増加がもたらされているのである¹⁶⁾。

大蔵省預金証書は40年7月に創設された短期債であり、政府資金の撒布を反映して増加する銀行資金を6ヵ月期

16) *Economist*, 5 July, 1941.

たのである。

そして、これこそイギリスが開戦当初に作り上げた財政資金調達機構の最大の弱点をなすものであった。国防費の急増を賄うためには年々赤字公債を発行するしかなく、しかもその公債政策が短期債に大きく依存しつつ展開されるよりなかったことは、イギリスのインフレーションに対する無防備を物語るものであり、しかもアメリカのC&C政策による金及びドルの流出とそれに対応してのドル・プールを通じての金・ドルの集中という方向がある限りこの弱点は克服される筈もなく、事実イギリスは開戦後時ならずしてインフレーションの渦に巻き込まれることになったのである。そして、このインフレーションは何よりもまずイギリスの為替管理を特徴づけていた自由ポンドの存在めがけて襲いかかり、ついにはそれを葬り去り、ポンドが辛うじて維持してきた国際通貨の地位を情容赦なく奪い取るに至るのである。

前節で我々はイギリスが国防経済体制確立のために赤字財政を続ける中で深刻な財政・通貨の危機に直面し、ついにはポンドの為替相場安定策を放棄して危機からの脱出を策すに至った過程を明らかにした。だが勿論これによって最終的な解決がもたらされたわけではなく、赤字財政が継続されしかもそれが以前よりも遙かに大きな規模で押し進められるような場合には、その後も絶えず通貨に対する重圧が醸成され一層通貨の地位を低めることなしには赤字財政の機構を稼働させえないという事態が繰り返して現われてくるのである。そしてこの期にあっては、この矛盾が自由ポンドの存在をめぐって爆発するのであり、戦争遂行のために赤字財政維持をまげるわけにいかない以上、イギリスに残された道は自由ポンドを切り捨てることをおいてほかはないという事態が引き起こされてくるのである。この点に関しては、本論文の続編ともいえるべき「アメリカの対英政策の転換とイギリスにおける財政・通貨危機」において、更に詳しく述べることにしたいと思う。